

# アメリカ企業はなぜ移民制限に反対したのか？ —全国製造業者協会「移民シンポジウム」(1923年)を手掛かりとして—

## How American Enterprises opposed Immigration Restriction: a research based on the 1923 NAM Immigration Symposium

博士後期課程 経済学専攻 2009年入学

下 斗 米 秀 之  
SHIMOTOMAI Hideyuki

### 【論文要旨】

本稿の目的は、アメリカを代表する経営者団体の1つであるNAMの主催した「移民シンポジウム」を素材として、移民政策の重要な画期である1924年移民法に、経営者団体がどのように対処したのかを明らかにすることである。このシンポジウムは、時限的移民制限を実施した1921年移民法の恒久化の動きを見せる議会を睨んで、製造業者らの移民政策に対する立場をアメリカ経済全体の中で広く位置づけ、その利害を法案に反映させようとするものであった。シンポジウムには、規模や産業でも、また地域的にも多様な企業家が意見を寄せ、さらに業界団体や政府、民間の専門家もが参加した。

移民制限に強く反対したのは主に中規模企業以下の製造企業であったが、巨大製造企業や鉄道企業などは移民制限それ自体を受け入れ、移民選別方法の改善や移民教育に強い関心をもった。そのため、議会に提出されたNAMの移民政策案は、中小企業が期待するほどの現実的な労働力不足の解消策でなかった。この背景には、政策策定の過程に巨大鉄道企業や保守的な銀行、知識人や移民行政官など多様な移民利害関係者が関与したこと、さらにNAM内における巨大企業の影響力が拡大していたという事情があった。

【キーワード】 NAM, 1924年移民法, シンポジウム, 企業規模別, 業種・産業別

## はじめに

1924 年移民法の制定過程において、アメリカの経営者らはなぜ移民制限に反対したのか。本稿では、1920 年代に「ビジネス界における主要なスポークスマン<sup>1)</sup>」と知られていた経営者団体の 1 つである、全国製造業者協会 (National Association of Manufacturers, 以下 NAM) が 1923 年に行った「誌上移民シンポジウム」に焦点を当てて考察する<sup>2)</sup>。

1920 年代のアメリカは、巨大企業の発展と大量消費社会に特徴づけられる好景気の時代であった。革新主義期の改革の機運は薄れ、保守的な共和党政権に支えられた巨大企業は経済発展の牽引力であった。東南欧出身の「新移民」の流入は、アメリカの景気循環や失業率と高い相関を示した<sup>3)</sup>。彼らは、大量生産型工場に適合的な半・不熟練労働力となり、任意に雇用・解雇しうる安全弁として機能したことによって巨大企業体制の成立と発展を支えた。その一方で新移民の大量流入は、都市部の環境悪化や同化問題など深刻な社会問題となって現れ、第一次大戦以降の孤立主義の影響もあり、移民制限運動を盛り上げることとなった。

アメリカ連邦政府は、1882 年の排華移民法の制定以降、移民の質的・数量的規制に乗り出した。1917 年には移民の入国要件に読み書き能力を課す「識字テスト」を導入し、1921 年と 1924 年には新移民の制限強化を狙った出身国別の移民割当制度を設けた。特に 1924 年移民法は、数量的制限を恒久化したアメリカ移民政策上の転換点であった<sup>4)</sup>。

では、こうした移民制限に経済的要因はどの程度影響したのだろうか。第 1 に、経済構造の変化が従来の熟練労働者の仕事の多くを不熟練労働者に引き渡し、このことが WASP 系旧来の支配層、特にアメリカ労働総同盟 (AFL) の強力な移民制限論を惹起し、政策転換を促したとの指摘がある<sup>5)</sup>。第 2 に、先行研究ではヨーロッパ移民に代わる黒人やメキシコ移民を雇用し、機械化や効率的な経営を行うことによって、経営者たちは移民制限の反対運動から離脱したと説明される<sup>6)</sup>。ゴルディンによれば 1910 年代に外国生まれの政治的影響力は低下し、彼らがネイティ

<sup>1</sup> Allen M. Wakstein, "The National Association of Manufacturers and Labor Relations in the 1920s," *Labor History*, Vol. 10, No. 2, Spring 1969, pp. 163-164.

<sup>2</sup> ここで言うシンポジウムとは、NAM の主催した誌上移民シンポジウムを指す。詳細は後述するが、実際にシンポジウムが開催されたのではなく、NAM の機関誌に移民利害関係者の主張が寄稿された。以下、「移民シンポジウム」や「シンポジウム」はこの誌上移民シンポジウムのことを指すことを予め断っておきたい。

<sup>3</sup> Harry Jerome, *Migration and Business Cycles*, New York: National Bureau of Economic Research, 1926.

<sup>4</sup> 1924 年移民法は、日本人を帰化不能外国人に指定して入国禁止措置をとったことから、我が国では一般に「排日移民法」として注目されてきた。排日に関する最近の研究には、養原俊洋『排日移民法と日米関係』岩波書店、2002 年がある。

<sup>5</sup> 萩原進「アメリカ資本主義と労資関係」戸塚秀夫・徳永重良編『現代労働問題—労資関係の歴史的動態と構造—』有斐閣、1977 年、132-133 頁。

<sup>6</sup> John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925*, New Brunswick: Rutgers University Press, 2002 ; Kitty Calavita, *U. S. Immigration Law and the Control of Labor: 1820-1924*, London: Academic Press, 1984 など。

ヴの賃金を低下させたために、移民制限を阻む要因がなくなった。そのため移民制限は、「ドアを閉めるための外的要因—経済不況・戦争・労働争議—を待つタイミングだけの問題<sup>7)</sup>」となり、1917年までに移民制限を受容する経済環境は整備されていた。しかし、これまでの研究は、経済アクターである経営者が移民問題をどのように捉えていたのかについての実証的研究を欠いてきた<sup>8)</sup>。

本稿が明らかにするように、中小企業はなおも自由移民政策の継続を声高に要求し、巨大企業の中にもそれに理解を示す経営者も存在した。黒人労働者の北上で労働力不足に陥った南部農業利害や保守的な銀行家らの影響も見逃せない。移民制限への転換はこうした複雑な利害関係の中で推し進められたのである。

そこで本稿では、移民政策に対する対応を企業規模や業種、産業別に着目しながらNAM「移民シンポジウム」を検討する。NAMとは主に中小・零細企業を結集して設立された全米を代表する経営者団体の1つであり、反労働組合的なオープン・ショップ政策を展開したことで知られるが、労資間の決定的な対立点でもあった移民制限には強く反対した<sup>9)</sup>。NAMは移民法案の議会審議が進展するなかで、移民問題を国の経済活動に影響を及ぼす最重要課題と捉え、全国の企業や経営者団体、銀行、移民専門家に対して「移民問題をどのようにすべきか」という質問状を送付した。NAMの機関誌 *American Industries* は寄稿されたそれぞれの回答を掲載し、それは“Symposium on Immigration”というタイトルで1923年2月に公開された。NAMは同シンポジウムをもとに移民政策の5つの原則を作成した。

同シンポジウムに言及した先行研究は概して、圧倒的多数の経営者たちは割当法に反対したと指摘する<sup>10)</sup>。一方でヴィトッツは、シンポジウムを「経済界の移民制限に対する見解を知るうえで最良の分析対象の1つ」と位置づけ、経営者たちは無制限の移民政策には回帰せずに「柔軟な」

<sup>7</sup> Claudia Goldin, “The Political Economy of Immigration Restrictions in the United States, 1890 to 1921,” in Claudia Goldin and Gary D. Libecap ed., *The Regulated Economy: A Historical Approach to Political Economy*, Chicago: University of Chicago Press, 1994, p. 256.

<sup>8</sup> 筆者は1924年移民法の制定過程における中小企業の主張や要求、議会審議や議員の投票行動に着目し、アメリカ企業の移民政策への対応を分析した。本稿では、移民シンポジウムの分析を通じて中小企業が移民政策に対して限定的な影響しか与えなかった背景を考察する。下斗米秀之「移民制限運動の拡大と企業・企業家団体の抵抗—1924年移民法の成立過程を中心に—」『アメリカ経済史研究』第11号、2012年。

<sup>9</sup> NAMについては労資関係史や労務管理史における研究蓄積が豊富である。たとえば、Albert K. Steigerwalt, *The National Association of Manufacturers, 1895-1914*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1964; A. Wakstein, “The National Association of Manufacturers and Labor Relations,”; Albion Guilford Taylor, *Labor Policies of the National Association of Manufacturers*, New York: Arno Press, 1973; 伊藤健市「全米製造業者協会の労務政策—その労働組合対策を中心に—」『大阪産業大学論集』第94号、1994; 小山久美子「全国製造業者連盟(NAM)に関する考察—ニューディール期の労働政策を中心に—」『経営史学』31巻3号、1996年などがある。

<sup>10</sup> Edward R. Lewis, *America: Nation or Confusion*, New York: Harper & Brothers, 1928, p. 19; Wayne Lutton, “The Endless Demand for Cheap Labor,” *The Social Contract*, Vol. 7, No. 3, Spring 1997 など。

移民制限策を支持するようになったと主張する<sup>11</sup>。またジャコービイもシンポジウムに触れて「不熟練労働を大量に使用している U. S. スティール、パッカード自動車、アメリカン・カー・アンド・ファンドリーなどが、こぞって移民割当制限の緩和を主張し」たが、代替労働力の導入によって実際には労働力不足は起こらず、経営者の懸念は霧散したと結論付けている<sup>12</sup>。しかし、いずれの先行研究もシンポジウムの内部に踏み込んで個別企業の具体的要求を比較・検討していない。シンポジウムでは総資産1億ドルを超える巨大企業から地方の小規模企業の経営者まで発言している。また、鉄道や銀行、農業団体など業種や産業も幅広く、彼らの認識には大きな違いがみられ、決してコンセンサスがあったわけではなかった。本稿では、第1にどのような企業が移民制限に反対、あるいは受け入れたのか、またそれは、第2にどのような条件が企業家の態度を規定したのか、第3になぜ移民制限を受け入れざるを得なかったのかについて、シンポジウムに寄稿した個別企業の具体的主張より明らかにする。

以下、第1節でNAMの設立経緯を移民問題との関連から概観し、第2節で1923年のNAM「移民シンポジウム」から企業規模別、業種・産業別の特徴を抽出し、第3節では分類をもとに同シンポジウムに見られた多様な意見が最終的にNAMの5つの原則に纏められていく過程を明らかにし、NAMが移民制限に反対した理由を解明する。

## 第1節 NAMの設立と移民問題

南北戦争以後、技術革新とともにアメリカ経済は急成長を遂げたが、1893年に始まる大不況は、多くの製造業に打撃を与えた<sup>13</sup>。また製造業は、不況下で通過したウィルソン関税法のもとで政府の干渉がなされ、自由な経済活動が阻害されることに脅威を感じた。こうした危機的な経済状況において製造業を結集したのが、1895年にオハイオ州シンシナティで設立されたNAMであった。

NAMの会員資格は、1896年の定款によれば、製造に携わる個人、企業、法人（株式会社）であり、1908年には非製造業者も準会員として認められた。執行委員会は、会長、会計、書記の各1名、前年の国勢調査で製造産出量が大きい方から12の州から選出された12名の副会長と、さらに執行委員会選出の4名で構成される。NAMの政策は通常、主に執行委員会のメンバーから構成される常設委員会の勧告に起草され、役員会、執行委員会の承認を経て決定された<sup>14</sup>。会員数は1895年のおよそ600人から1903年には2700人、1924年には6000人へと伸びた。1899年には会員の半数強の1067名はペンシルバニア、ニューヨーク、イリノイ、オハイオの主要工

<sup>11</sup> Stanley Vittoz, "World War I and the Political Accommodation of Transitional Market Forces: The Case of Immigration Restriction," *Politics and Society*, Vol. 8, No. 1, 1978, p. 71.

<sup>12</sup> S. M. ジャコービイ、荒又重雄ほか訳『雇用官僚制』北海道大学図書刊行会、1989年、208頁。

<sup>13</sup> 1893年には3,422社が、94年には2,832社の製造企業が倒産した。Steigerwalt, *The National Association of Manufacturers 1875-1914*, p. 12.

<sup>14</sup> 小山「全国製造業者連盟（NAM）に関する考察」、76頁。

業4州の出身であり、会員数10名以下の州は17、会員数11名から100名の州は9つであった。NAMは主要工業都市や地域を中心に広がり、徐々に全国規模の経営者団体として影響力を拡大させていった。

NAMの設立当初の関心は、商務労働省の設立や国内取引条件の統一、外国での領事業務の改善やニカラグア運河の建設など、国内市場の整備と海外市場への進出による外国貿易の拡大に向けられた。20世紀に入るとNAMの活動の重点は労働問題へと移行したが、この転換の背景には、8時間労働制、賃上げ、労働条件の改善、クローズド・ショップを求める労働組合が活発化したことがあった。世紀転換期にAFLは、極端な富の集中や都市政治の腐敗など、重大化する社会問題に対する労働者階級の不満を結集させ、組合員数を増加させた<sup>15</sup>。これに対して経営側は、巨大企業が連邦政府の支援のもとで、スト破り、傭兵、スパイなどを利用したが、多くの中小企業はNAMに結集して対応を図った。組合を「法と人間の権利に敵対する」「非アメリカ的」な組織とみなすNAMのオープン・ショップ政策は、個別企業単位で組合に対抗することのできない中小企業を引き付け、この時期のアメリカ企業の労資関係に一定の方向性を与えた<sup>16</sup>。経営側によるオープン・ショップ攻勢、一部の巨大企業が導入した会社組合（従業員代表制）、1920年代前半の恐慌の影響下において、労働組合は危機的状況に置かれた。労働組合は、建設業や印刷業、鉄道運転部門など、機械化されにくく、高度に専門的な熟練技能が必要な業種では一定の勢力を維持したものの、新しい経営技法導入の先頭に立っていた大量生産の大企業においては無力であった<sup>17</sup>。

こうした労資対立の激しかった19世紀末から1920年代にかけて、移民問題は労資間の決定的な対立点の1つであった<sup>18</sup>。産業構造の変化に伴い、東南欧移民が半・不熟練労働に導入されて基幹労働者になる一方で、熟練労働者の相対的な重要性が低下したことによって、移民制限運動を展開する労働組合（AFL）と、それに反対する経営者団体（NAM）という対立の構図が鮮明になった。AFLは移民制限改革の中核となったのに対して、NAMは「移民政策は一時的な失業や移民労働者との競争を恐れる労働組合の先入観によって規定されてはならない<sup>19</sup>」と、公然と組合批判を展開した。

<sup>15</sup> AFL傘下の組合員数は、1897年の44万7000人から1904年の207万2700人へと3.6倍増加した。1915年には196万8300人、1920年には409万3000人、1923年には291万8900人となり、1920年代を通じて、この水準を維持していた。James O. Morris, *Conflict within the AFL: Study of Craft Versus Industrial Unionism, 1901-1938*, Ithaca, New York: Cornell University, 1958, p. 12.

<sup>16</sup> NAMの方針が労働問題へと転換された経緯について、以下を参照。伊藤健市「全国製造業者協会の一考察—1903年の方針転換を中心に—」『大阪産業大学産業研究所報』第15号、1992年。

<sup>17</sup> 竹田有『アメリカ労働民衆の世界—労働史と都市史の交差するところ—』ミネルヴァ書房、2010年、134-171頁。

<sup>18</sup> Vernon M. Briggs, Jr., "American Unionism and U.S. Immigration Policy," *Backgrounders*, Center for Immigration Studies, August 2001, p. 1; 野村達朗「移民労働者の流入とアメリカ労働運動—19世紀末・20世紀初における—」『愛知県立大学外国語学部紀要』第2号、1967年、187-188頁。

<sup>19</sup> Taylor, *Labor Policies of the National Association of Manufacturers*, p. 57.

ここで1921年までの移民制限諸法を簡単に振り返っておこう。1875年に犯罪人および売春婦の入国を禁じたのを皮切りに、1882年には精神障害者や公共の害となる外国人の入国を拒否した。同年、中国人移民を「帰化不能外国人」として10年間移民を停止する中国人排斥法（＝排華移民法）を制定した<sup>20</sup>。その後も、1903年の一般改正法では政治思想を入国拒否条件に追加し、無政府主義者の入国を禁じた。1917年には移民希望者に識字テストを導入し、1920年代に入っ  
て数量的な制限に踏み切った。時限立法として成立した1921年移民法では、1910年国勢調査に基づいてアメリカに在住する外国生まれの人口を出生国別に分類し、その出生国別人口の3%にあたる数に限って移民の入国を認めるという方法を使った。

移民労働力確保の観点から、経営者団体は伝統的に移民制限に反対する立場をとったが、いくつかの例外もみられた。1880年代の大不況期には、度重なる労働争議や景気後退による失業率の高まりを受けて、企業内にも反移民感情は広まった<sup>21</sup>。また、戦後不況の影響を受けて成立した1921年移民法に対しても、「それまで開放政策の強硬な支持者であったビジネス界・経済的利益集団は、静観するか制限論者へと変わっていった<sup>22</sup>」と言われる。ヴィトツツによれば、移民制限法の制定において、当時の経済状況は「決定的に重要」であった。なぜなら、労働力需要の低下していた戦後不況下に経営者たちが移民制限法を受け入れたことが1924年以降の連邦移民政策の基本的な枠組みとなったからである<sup>23</sup>。景気後退による失業率の高止まりによって労働力不足の弁明を阻まれたことが、その後の経営者たちの立場を弱めることになった。

## 第2節 「移民シンポジウム」における企業の提案—企業規模別、業種・産業別分析—

1921年法によって時限立法の形で移民流入が制限され、世論や議会がさらなる制限を求めるなかで、経営者らはヨーロッパからの移民の途絶に対する懸念を深刻化させた。1922年までに1920年恐慌の影響はなくなり、失業率は改善され、ビジネス界は再び労働力不足を訴えるようになった。図1に示すように、1923年までに熟練および不熟練労働者ともに賃金は上昇した。製造業者は労働力不足による賃金の高騰を受け、移民制限の緩和を求めるようになった。こうした変化は、カラヴィタの言葉を借りれば、「移民制限に対するささやきは1923年までに大騒ぎとなった<sup>24</sup>」のである。それでは、この時期の経営者の反応は移民シンポジウムにはどのように表

<sup>20</sup> 中国人排斥に関する議論には、さしあたり以下を参照。貴堂嘉之『アメリカ合衆国と中国人移民—歴史のなかの「移民国家」アメリカ—』名古屋大学出版会、2012年。

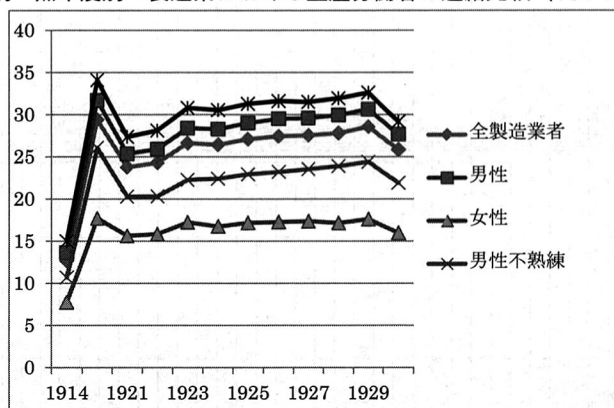
<sup>21</sup> 1892年以降のいわゆる「大不況期」にビジネス界に反移民感情が醸成される過程を明らかにした研究に以下のものがある。M. Heald, “Business Attitudes toward European Immigration, 1880-1900,” *Journal of Economic History*, Vol.13, 1953, pp. 291-304.

<sup>22</sup> M. LeMay, *From Open Door to Dutch Door: An Analysis of U.S. Immigration Policy Since 1820*, Connecticut: Greenwood, 1987, p. 78.

<sup>23</sup> Vittoz, “World War I and the Political Accommodation of Transitional Market Forces,” p. 69.

<sup>24</sup> Calavita, *U. S. Immigration Law and the Control of Labor*, p. 153.

図1 性別・熟年度別 製造業における生産労働者の週給比較 (1914-1929年)



出典：U.S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States*, Millennial ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2006, Vol. 2, p. 2-279 より作成。

れたのであろうか。

## 2-1 移民シンポジウムの分析方法

はじめに、シンポジウムに寄稿した48名の顔ぶれは表1に示された通りである。前ニューヨーク港移民官ウォリスや労働省移民局長ハズバンド、コロンビア大学教授シールズら移民政策を担う行政官や知識人も僅かながらいたものの、大多数は経営者であった。業界団体や知識人などを除くと参加者は、個別企業は36社、そのうち製造業が24社、鉱業1社、鉄道・公共事業（輸送・通信・電気・ガス・衛生サービス）7社、銀行業4社であった<sup>25</sup>。U. S. スティールやウェスティングハウス、エリー鉄道などアメリカを代表する巨大企業から、中小企業まで企業規模は様々であった。地域別には、北東部のニューヨークやペンシルベニア、中西部のシカゴやミシガン、南西部のユタなど全国各地の主要都市から回答が寄せられている。

NAMの執行委員会に所属する企業は16社あった<sup>26</sup>。そのうち3社がNAM移民委員会に所属していた<sup>27</sup>。NAMの会長エドガートン（Lebanon Woolen Mills）や前会長メイスン（McConway & Torley Co.）、移民委員会委員長ハスウェル（Dayton Malleable Iron Co.）など、NAM

<sup>25</sup> 産業分類は、Executive Office of the President Office of Management and Budget, *Standard Industrial Classification Manual*, Washington, D.C.: GPO, 1987 によっている。

<sup>26</sup> なかでも Pettibone Mulliken Co. (1920-1929), Chicago Railway Equipment Co. (1916-1930), Packard Motor Car Co. (1909-1911, 1928-1929), American Car & Foundry Co. (1926-1927), Westinghouse Electric and Manufacturing Co. (1926-1928) などの巨大企業がNAMの要職についている。そして年を経るごとに巨大企業が執行委員会（1908年以降は理事会に改称）につく傾向は強まる。伊藤健市「全国製造業者協会の統治構造と指導層の変遷—1895～1930年まで—」『大阪産業大学論集』第89号、1992年より集計。

<sup>27</sup> 執行委員会には、NAMの規定（laws）、決議（resolutions）、意思決定事項（decisions）を実行に移す全権限が与えられている。伊藤「全国製造業者協会の統治構造と指導層の変遷」、59頁。

表1 シンポジウム回答企業・団体一覧

産業	規模	企業／所属	発言者名	所在地(州)	地域	総資本額 (万ドル)	労働力不足	国外審査	識字テスト廃止	移民教育	製品/業界
製造業	巨	U.S. Steel Corporation	E.H. Gary	ペンシルベニア	北東部	242088	○				基礎鉄鋼製品(鉄鋼一貫)
		Westinghouse Electric and Manufacturing Company	Guy E. Tripp	ペンシルベニア	北東部	17870					総合電機
		American Car & Foundry Company	William H. Woodin	ニューヨーク	北東部	13011				○	貨車・客車
		Deere & Company	William Butterworth	イリノイ	中西部	8251		○		○	農業機械
	大	Packard Motor Car Company of NY	Lee J. Eastman	ニューヨーク	北東部	5494		○			自動車・モーター
		Advance-Rumely Company	Finley P. Mount	インディアナ	中西部	3223			○		農業機械
		Pettibone Mulliken Company	A.H. Mulliken	イリノイ	中西部	1179		○	○		鉄道用装置
		Chicago Railway Equipment Company	E.B. Leigh	イリノイ	中西部	653	○	○			鉄道用装置
	中	McConway & Torley Company	Stephen C. Mason	ペンシルベニア	北東部	記載なし	○	○	○		連結装置
		A.J. Lindemann & Hoverson Company	A.J. Lindemann	ウィスコンシン	中西部	記載なし		○			ストープ・レンジ
		U.S. Bobbin and Shuttle Company	George H. Wilson	ロードアイランド	北東部	440		○			繊維機械(ボビン・枠)
		Rome Manufacturing Company	P.C. Thomas	ニューヨーク	北東部	387	○	○			アルミニウム・鋼製品
	小	St. Louis Screw Company	E.J. Miller	ミズーリ	中西部	275					ねじ・ボルト
		A.B. Farquhar & Company	A.B. Farquhar	ペンシルベニア	北東部	200	○	○		○	農業機械
		Model Mill Company	J.W. Ring	デネシー	南部		○			○	製粉
		Kraetzer-Cured Lumber Company	B.F. Dulweber	ミシシッピ	南部		○				製材
		Lowell Paper Tube Corporation	William P. White	マサチューセッツ	北東部		○	○			紙管
		Pettebone-Cataract Paper Company	Nelson J. Bowker	ニューヨーク	北東部		○		○		製紙
		M.D. Valentine & Brother Company	F.R. Valentine	ニュージャージー	北東部		○	○			耐火粘土
		Dayton Malleable Iron Company	John C. Haswell	オハイオ	中西部		○		○		可鍛鉄
		Philadelphia Gear Works	George L. Markland	ペンシルベニア	北東部		○	○			歯車装置
		Calculagraph Company	Henry Abbott	ニューヨーク	北東部		○	○			計算装置
		Davis Automatic Equipment Company	Augustine Davis	ニューヨーク	北東部		○				自動化装置
		Arco Company	S.D. Weil	不明	不明		○			○	不明
鉄道・公益事業	巨	Baltimore & Ohio Railroad Company	Daniel Willard	メリーランド	南部	89376					鉄道
		Illinois Central System	C.H. Markham	イリノイ	中西部	58203					鉄道
		Chicago & Northwestern Railway Company	William H. Finley	イリノイ	中西部	54967	○			○	鉄道
		Erie Railroad	Frederick D. Underwood	ニューヨーク	北東部	53853					鉄道
		Lehigh Valley Railroad Company	E.E. Loomis	ペンシルベニア	北東部	23732			○		鉄道
		People Gas Light & Coke Company	Charles A. Munroe	イリノイ	中西部	12227					ガス
	小	Export Steamship Company	Henry Herbermann	ニューヨーク	北東部		○				汽船会社
鉱業	小	Logan Coal Company	William J. Faux	ペンシルベニア	北東部						石炭
		Beneficial Loan Society	Clarence Hodson	ニューヨーク	北東部	864					消費者金融
銀行業		Speyer & Company	Julius G. Lay	ニューヨーク	北東部		○	○		○	投資銀行
		J.S. Bache & Company	Jules S. Bache	ニューヨーク	北東部		○	○	○		投資銀行
		Guaranty Trust Company of New York	Charles H. Sabin	ニューヨーク	北東部		○				商業銀行・信託会社
業界団体		Manufacturers Association of Connecticut	E. Kent Hubbard	コネチカット	北東部		○				企業家団体
		Associated Industries of Massachusetts	Charles R. Gow	マサチューセッツ	北東部		○				企業家団体
		American Farm Bureau Federation	J.R. Howard	ワシントン D.C.	北東部		○				農業者団体
		National Industrial Council	Michael J. Hickey	ニューヨーク	北東部		○	○		○	企業家団体
		Michigan Manufacturers Association	John L. Lovett	ミシガン	中西部		○				企業家団体
		Utah Associated Industries	A.C. Rees	ユタ	極西部			○		○	企業家団体
その他		Detroit Board of Commerce	Harold H. Emmons	ミシガン	中西部						企業家団体
		Moot, Spague, Brownell & Marcy	Adelbert Moot	ニューヨーク	北東部			○		○	法律事務所
			Walter Renton Ingalls	マサチューセッツ	北東部			○			エンジニア
			Frederick A. Wallis				○	○		○	前ニューヨーク港移民官
			Albert Shiels				○	○		○	コロンビア大学教授
			W.W. Husband					○			労働省移民長官

出典：“Symposium on Immigration,” *American Industries*, February 1923 より筆者作成。



指導者層が回答を寄稿していることからシンポジウムにおける諸提案は、NAMの移民政策の方向性を規定するうえで重要な役割を担ったといえよう。

質問状の回答における主要争点のうち、ここでは4項目（国外審査〔＝母国での事前審査〕の導入、労働力不足、移民教育、識字テスト廃止）を分析の中心に据える<sup>28</sup>。さらに各項目の提案者を所属する企業規模別、業種・産業別に集計・分類する。企業規模は、さらに総資産額<sup>29</sup>に応じて巨大企業、大企業、中企業、資産不明企業<sup>30</sup>の4つに分類する。なお企業規模は先行研究に従って<sup>31</sup>、総資産額500万ドル以上を大企業に、500万ドル未満を中企業に、資産額の不明なものは資産不明企業とする。シンポジウムに回答を寄せた大企業17社のうち総資産1億ドル程度の全米トップクラスの企業が10社あり、これらは巨大企業として扱う<sup>32</sup>。本節では企業規模の比較と同時に、製造業、鉄道業、銀行業それぞれの業種別の特徴を抽出することに重さを置くが、その他の業界団体や知識人、行政官の主張も併せて検討する。

## 2-2 企業規模別・業種別分類

はじめに企業規模別特徴を見てみたい。表2によれば、「労働力不足」はその規模にかかわらず企業の最も大きな関心事であった。しかし、企業規模が小さくなるにつれてその割合は高くなり、中小企業と資産不明企業ではおよそ9割の企業が労働力不足を訴えた<sup>33</sup>。次いで「国外審査」

<sup>28</sup> 4項目以外の争点には、移民登録、移民に関する特別委員会・部局の設立などがあった。

<sup>29</sup> 総資産額は *Moody's Manual of Industrials*, 1923 および *Poor's Manual*, 1923 記載のバランスシートより作成。なお、A.J. Lindermann & Hoverson Company, McConway & Torley Company の2社は、両マニュアルに掲載はないが、従業員数が1000人を越えることから大企業として扱う。William George, *Antique Electric Waffle Irons 1900-1960: A History of the Appliance Industry in 20th Century America*, Victoria, Canada: Trafford Publishing, 2003; W. L. Russell, *McConway & Torley Will be Purchased By Baltimore Firm*, Pennsylvania: The Pittsburgh Press, 1957.

<sup>30</sup> 資産額、従業員数が両マニュアルおよび先行研究からも割り出せない企業については、資産不明企業として扱う。

<sup>31</sup> 寺岡によれば、中小企業の定義は1953年の「アメリカ中小企業法」の成立まで厳密に定められることはなかった。それまでアメリカでは総資産額、従業員数、売上高によって企業規模を分類することが試みられた。例えば、臨時全国経済委員会（Temporary National Economic Committee, TNEC）は1936年に、総資産額25万ドル未満を小企業（small）、25万～500万ドルを中企業（intermediate）、500万ドル以上を大企業（large）に分類している。本稿では、上記の分類方法を用いることにする。詳しくは、寺岡寛『アメリカの中小企業政策』信山社、1990年を参照。なお、中小企業の定義をめぐる議論については、以下を参照。Mansel G. Blackford, *A History of Small Business in America Second Edition*, North Carolina: The University of North Carolina Press, 2003. また、巨大企業については以下を参照。A. D. H. Kaplan, *Big Enterprise in a Competitive System*, Washington, D.C.: The Brookings Institution 1954; Thomas R. Navin, "The 500 Largest American Industrials in 1917," *Business History Review*, Vol. 44, 1970, pp. 360-386.

<sup>32</sup> 農業機器メーカー大手のディア社は総資産では1億ドルに及ばないが、1917年の調査で全米77位の総資産額を持つ企業であり、ここでは巨大企業として扱う。

<sup>33</sup> 資産不明企業の企業規模はわからないが、両マニュアルに総資産が記載されていないことを考慮すると小規模企業が多かったと推測される。

表2 移民問題の争点—企業規模別分布—

	労働力不足	国外審査	識字テスト廃止	移民教育
回答者全体 (48 人)	27 (56)	22 (46)	7 (15)	12 (25)
巨大企業 (10 社)	2 (20)	1 (10)	1 (10)	3 (30)
大企業 (7 社)	2 (29)	5 (71)	3 (42)	0
中企業 (4 社)	2 (50)	3 (75)	0	1 (25)
資産不明企業 (15 社)	14 (93)	6 (40)	3 (20)	3 (20)
業界団体 (7)	5 (71)	2 (29)	0	2 (29)
その他 (5)	2 (40)	5 (100)	0	3 (60)

※ ( ) 内は%を示す

出典: "Symposium on Immigration," *American Industries*, February 1923 より筆者作成。

表3 移民問題の争点—業種・産業別分布—

	労働力不足	国外審査	識字テスト廃止	移民教育
製造業 (24 社)	15 (63)	13 (54)	5 (21)	5 (21)
巨大企業 (4 社)	1 (25)	1 (25)	0	2 (50)
大企業 (6 社)	2 (33)	5 (83)	3 (50)	0
中企業 (4 社)	2 (50)	3 (75)	0	1 (25)
資産不明企業 (10 社)	10 (100)	4 (40)	2 (20)	2 (20)
鉄道・公益事業 (7 社)	2 (29)	0	1 (14)	1 (14)
巨大企業 (6 社)	1 (17)	0	1 (17)	1 (17)
資産不明企業 (1 社)	1 (100)	0	0	0
銀行業 (4 社)	3 (75)	2 (50)	1 (25)	1 (25)
大企業 (1 社)	0	0	0	0
資産不明企業 (3 社)	3 (100)	2 (67)	1 (33)	1 (33)
業界団体 (7)	5 (71)	2 (29)	0	2 (29)

※ ( ) 内は%を示す

出典: "Symposium on Immigration," *American Industries*, February 1923 より筆者作成。

は、巨大企業を除くすべての企業規模が求め、一方で巨大企業の関心は「移民教育」に向けられた。「識字テストの廃止」については、企業規模による特徴はみられないが、移民選別方法の修正を求める点では国外審査のパターンと類似している。

表3は業種別の特徴を示している。これによると、製造業は全回答者48人の半分に当たる24人であった。なかでも企業規模の小さな会社ほど労働力不足に強い関心を示し、国外審査には規模にかかわらず高い支持が集まった。この点は先の企業規模別分類の結果とほぼ一致しており、製造業の企業規模による分析結果がシンポジウム全体の特徴として表れていると考えられる。次に鉄道会社では全6社が巨大企業で、うち1社が労働力不足を主張した。銀行業はすべての項目について満遍なく分散している。

小括すると、企業規模および業種によって移民制限に対する対応は異なったと言える。巨大企業は鉄道会社や公益事業（ガス会社）、鉄鋼や機械メーカーなどの製造業を中心に主な関心は移

民教育へと向かい、比較的規模の小さな企業は、労働力不足の改善を強く要請し、それ以外の項目についても相対的に高い関心を示していた。

### 2-3 業界団体・移民専門家

業界団体には、各州の製造業者団体や農業団体が含まれた。一般に業界団体に所属する企業は、資本金、従業員数、年間取引高が中小規模の会社が圧倒的に多い<sup>34</sup>。そのため、中小企業や資産額不明企業との類似点は多く、労働力不足や国外審査、移民教育とそれぞれに高い関心を示している。移民専門家には、移民行政担当官（労働省移民長官と前ニューヨーク港移民長官）に加えて、コロンビア大学教授や法律事務所の社長らがいたが、全員が国外審査の実施を求めた。以上、企業規模や業種別にシンポジウム回答者の移民政策への関心を整理してきたが、次節では各回答を個別に取り上げて企業側の関心や戦略を掘り下げることにする。

## 第3節 シンポジウムの成果と NAM 移民政策

### 3-1 製造業

前節でみたように、製造業の巨大企業における主要な関心は「移民教育」にあった。農業機械メーカー大手のディア社のバターワースは、移民に対して経営者の果たすべき役割は英語教育であると主張する。同様にアメリカン・カー・アンド・ファンドリーのウッディンは述べる。「雇用側も労働側も移民を『労働力』としてみる傾向が強すぎる。そうではなく、移民を家族関係のなかの人間、潜在的な消費者、潜在的な市民として議論する必要がある。…移民に対する教育は公立学校だけでなく民間の教育機関や慈善団体、宗教団体、市民組織や外国生まれの組織などが協力して行うべきものである<sup>35</sup>」。自動車産業は、代表的な新興産業として1920年代に急成長を遂げた。標準化された互換性部品を用いた大量生産方式の普及は、熟練工に代わって大量の半熟練工の需要を生み出した。フォードなど自動車企業では、移民労働者に英語を習わせて工場労働者に必要な工場規律を教え込んだ<sup>36</sup>。その上で、簡単な作業指導さえ受ければ就業できる労働者の確保が目下の課題であった。労働移動の高さをいかに抑制するかなど経済的理由から開始された企業内教育は、移民をアメリカ市民にするという社会的課題を持つに至った。

また、ウェスティングハウス社のトリップ社長は「移民に関する経営者の議論に社会的要因の比重が高まってきたことは素晴らしい」と評価し、割当規制に関して以下のように進言した。す

<sup>34</sup> Jay Judkins, *National Associations of the United States*, Washington D. C.: U.S. Department of Commerce, 1949, p. ix.

<sup>35</sup> “Symposium on Immigration,” *American Industries*, February 1923（以下，“Symposium on Immigration,”と略記），p. 7.

<sup>36</sup> フォード社の英語教育や「アメリカ化」、従業員の育成政策に関しては、以下を参照。Stephen Meyer III, *The Five Dollar Day: Labor Management and Social Control in the Ford Motor Company, 1908-1921*, Albany: State University of New York Press, 1981.

なわち、外国人の妻は割当対象外にすること、そして家族を一つの単位と捉え、妻、夫、16歳以下の子供については割当数の1人分として数えることである。これにより、大幅な法改正をしなくとも移民の数を増やすことができるだけでなく、家族離散の防止にも役立てることができる。彼は考えた。移民制限による経済的損失を問題にすることよりも、むしろ移民教育によるアメリカ市民の育成、移民の社会的地位の向上を促す政策を要求した。直近の労働力不足への対応よりも移民をアメリカ的生活により適応させることを重視したのである。

一方で、外国人労働者の割合の高い鉄鋼業にとっては、依然として移民労働力の供給は必須の課題であった。鉄鋼業においても戦後の労働力不足への対応としてメキシコ人や黒人の確保に関心が寄せられ、実際に、1919年のストライキを直接の契機に、確かにメキシコ移民は安価な労働力供給源のひとつとして次第に定着していった。鉄鋼業界の直面した中心的課題は「もう一度不熟練労働者の無尽蔵な供給」を再開させることであり、第一次大戦後、北部工業都市に黒人やメキシコ移民が定着してもなお、あくまでもヨーロッパ移民を労働力確保の念頭においていた。全米最大のU.S. スティール取締役会会長のゲイリーは、「労働力不足はパーセント法によってもたらされているとして、産業需要と同じだけの数は必要である。また、移民制限の方法については、数よりも質を問うべきである」と主張した。また彼は、1923年の自社の株主総会においても、1921年法が経済的な面で我が国が行った最低の愚行の1つであると非難して制限の緩和を求めた<sup>37</sup>。またベスレヘム・スティール社では、従業員5万人のうち40%から45%は外国生まれで、通常の操業に戻すには1.5万人から2万人の追加労働力が必要であるとしている<sup>38</sup>。それも北欧人種は過酷労働を敬遠しがちであるために、同社の労働者は中欧・南欧からの移民でなければならないと主張した<sup>39</sup>。表4に示すように、鉄鋼業における賃金は、1922年の秋頃から熟練、不熟練を問わず伸びており、鉄鋼各社が労働力不足への対応に迫られたことが確認される。

前節で確認したように、製造業では、企業規模が小さくなるにつれて移民制限による経済的影響を懸念する主張が多くなった。彼らは、巨大企業に比べて単純労働力や不熟練労働力<sup>40</sup>の逼迫に対して強い不安を感じていた<sup>41</sup>。労働力不足を切実に訴える経営者の主張は、例えば、鋼製品を扱う中堅企業のローマ製造会社社長トーマスに見られる。トーマスは言う。「現行法は国益にかんがっておらず、経済の混乱をもたらすことになる。1922年に単純労働者は、アメリカに入

<sup>37</sup> Kristofer Allerfeldt, "And We Got Here First: Albert Johnson, National Origins and Self-Interest in the Immigration Debate of the 1920s," *Journal of Contemporary History*, Vol. 45, No. 1, January, 2010, p. 15.

<sup>38</sup> *New York Times*, January 5, 1923, p. 13.

<sup>39</sup> "Strong Support for Selective Immigration," *The Iron Age*, January 11, 1923, p. 163.

<sup>40</sup> "common labor" と "unskilled labor" と論者によって用いる用語は異なるが、両者の間に明確な区分はなされていないように思われる。

<sup>41</sup> 唯一、具体的な割当比率の変更を提案したのが、フィラデルフィア・ギアワークスのマークランド会長であった。「建設業や農業、ほとんどの商業において男性不足に悩まされているために、割当比率を3%から5%への引き上げを提案する」。*"Symposium on Immigration,"* p. 28.

表 4 鉄鋼労働者の熟練度別平均週給 (1917 年 -1924 年)

	全賃金労働者	不熟練 (男性)	熟練 (男性)
1917 年 7 月	15.0	11.2	19.2
1920 年 6 月	45.0	33.5	51.3
1920 年 12 月	43.3	33.2	49.2
1921 年 3 月	32.5	25.0	36.7
1921 年 8 月	25.6	20.9	27.9
1921 年 12 月	24.9	18.9	27.7
1922 年 7 月	23.2	19.6	24.7
1922 年 10 月	31.9	24.7	34.8
1923 年 1 月	32.2	25.7	35.1
1923 年 4 月	34.7	26.6	37.9
1923 年 7 月	36.4	23.6	42.0
1923 年 10 月	35.0	28.2	37.7
1924 年 1 月	35.0	28.2	37.8

※ 単位ドル

出典：The Iron Age, May 8, 1924, p. 1357.

国する数よりも出国する数の方が約 6 万 7000 人も多かった。今日の状況は遅かれ早かれ産業秩序に影響を及ぼし、産業の適切な拡大を阻害し、最終的には熟練労働者の雇用に影響するだろう。私の考えでは、3%法は廃止されるべきであり、[入移民から出移民を差し引いた] ネットを考慮すべきである。連邦政府の権限で労働長官に必要なときに特定の移民に対する割当の追加を認める弾力性が必要である。また祖国にいる時点で入国の許可を保証しない限り、輸送費用のリスクが大きすぎる。現行法では、将来の多くの好ましい外国人に対して扉を閉じているだけでなく、不健全な経済構造を作り上げている<sup>42)</sup>。トーマスは政府の移民政策に対する痛烈な批判を浴びせた。NAM 移民委員会委員長のハスウェルもまた、同様の批判の上に、次のように提案した。「識字テストは経済的にも道徳的にも市民としての資質を測るものではない。好ましからぬ革命家たちを障害もなく入国させる一方で、多くの好ましい移民の入国を拒絶している。出移民を考慮していない点に欠陥があるのだ。われわれ委員会は、ネットに対応すること、労働長官に労働力不足の際にそれが改善するまで割当外で外国人の入国を許可する権限を付与することを進言する。そもそもアメリカ産業はヨーロッパ移民に依存して成長してきた<sup>43)</sup>」。

これらの主張の背景には、1921 年移民法の割当方式が機能不全に陥っていたとの認識があった。1921 年移民法の制定以来、年間の受入総数は 35 万 6985 人に制限されたが、施行後 1 年目の入国者数は 24 万 3953 人、割当充足率は 68.3%に留まった。さらに、入国者の多くに定住意思はなく、一時的な滞在を経て帰国するため、男性移民の実際の純増数は 6518 人であった<sup>44)</sup>。一

<sup>42)</sup> "Symposium on Immigration," p. 12.

<sup>43)</sup> "Symposium on Immigration," p. 13.

<sup>44)</sup> U.S. House, *Immigration and Labor: Hearings before the Committee on Immigration and Naturalization*, 67th

時滞在者などの非移民を含めると、男性外国人の純流失数は1万1687人にも及んだ。蒸気船会社社長ハーバーマンの指摘によれば、イギリス、フランス、ドイツ系など、アメリカの単純労働市場に影響を及ぼさない20の人種集団は増加したものの、「通常は不熟練労働の大部分を供給するイタリア、ギリシャ、リトアニア、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ユーゴスラビアを含む9つの人種集団では、計7万1568人も減少した<sup>45</sup>」。

以上のように、中小企業は労働力不足を極めて切実な課題と捉えていた一方で、鉄鋼業を除く巨大製造企業は労働力不足よりも移民教育を優先課題とした。企業規模の違いは、労働力不足への対応に最も顕著に表れたと言える。

### 3-2 鉄道・公益事業

鉄道・公益事業では、ヨーロッパの不熟練労働力に対する需要は相対的に低下していた。エリー鉄道のアンダーウッド社長は、これまでその質を顧みずに多くの移民を入国させてきたことへの反省を示した後、「技能工や熟練商人の入国は認めるべきである。外国生まれの生産能力の低い労働者は必要ない<sup>46</sup>」と強調した。また、イリノイ州のピープル・ガス会社副社長モンローは、多くのアメリカ人女性が労働市場に進出し、工場労働者となったために、空洞となった家事使用人の供給が必要であるとして、外国人女性の入国こそ促進するべきであると主張した<sup>47</sup>。ボルティモア・オハイオ鉄道社長ウィラード (Daniel Willard) は、「入国許可の適切な基準を廃止、もしくは低くするのであれば、労働力の供給が需要に満たなくてもよい<sup>48</sup>」と主張する。移民労働力を確保することよりも、厳しい入国基準を設けて不適切な者を排除することが優先されるべき課題であった。

こうした鉄道業の移民制限に対する姿勢の背景を理解するためには、労働組合との関係や労働者の熟練度を無視することはできない<sup>49</sup>。オープン・ショップ運動を展開するNAMとは対照的に、ボルティモア・オハイオ鉄道は1922年のストライキを契機として労資協定を結び、これによりAFLは伝統的な闘争路線を転換し、無駄の排除や能率の向上に関して経営管理者と協力する労資協調路線戦略をとった。産業と労資協調のさらなる発展のために組合官僚や一般組合員に対する労働者教育が熱心に行われ、労働環境の改善にも取り組んだ。鉄道会社の乗務員の職務は

---

Congress, 4th Session, Washington, D.C.: GPO, 1923, p. 310.

<sup>45</sup> “Symposium on Immigration,” p. 18.

<sup>46</sup> “Symposium on Immigration,” p. 12.

<sup>47</sup> 同社の福利厚生部門の詳細については、Summer H. Slichter, “The Current Labor Policies of American Industries,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 43, No. 3, May, 1929, p. 423 を参照。

<sup>48</sup> “Symposium on Immigration,” p. 28.

<sup>49</sup> 富澤はAFLとの関係に基づき経営者を、労働運動に敵対する「伝統的保守派」、高賃金論を唱える「消費の福音派」、AFL労使協調路線を支持もしくは容認する「経営プロフィッシヨナリズム派」の3類型に分類した。富澤克美『アメリカ労使関係の精神史 一階級道徳と経営プロフェッショナルイズム』木鐸社、2011年、195-202頁。

かなりの程度の熟練と知識を要したがゆえに、非組合員の乗務員を雇用することは少なく、1920年代に無組合化あるいは会社組合化が進んだ他の産業とは違い、鉄道業では強い組合組織が維持された<sup>50</sup>。ボルティモア・オハイオ鉄道は高い入国障壁を維持するべきと主張したが、それは組合に配慮したものであった。

また、鉄道業界全体が「第一次大戦以来、奇妙にも労働力不足から解放されていた<sup>51</sup>」という事情もあった。深刻な労働力不足を招かなかった背景には、メキシコなど新規の移民供給源の確保と、1920年代に進められた機械化、省力設備の充実への取り組みが挙げられる<sup>52</sup>。第一に、メキシコ人鉄道労働者の存在が挙げられる。もともと、20世紀の初頭よりテキサスやカリフォルニアの農業生産のための重要な移動農業労働者であったメキシコ人は、南西部の鉄道建設や建設後の保線作業において重要な役割を担っていた。そして、アメリカの主要な工業中心地の1つであるシカゴにおいて、1920年代に精肉、鉄鋼、鉄道などの基幹産業部門でメキシコ人が重要な役割を演じるようになった<sup>53</sup>。とりわけ鉄道業では、低賃金労働の保線労働者としてメキシコ移民が多用され、1920年代の終わり頃には、メキシコ移民が保線労働者全体の4割程度を占めるようになった。例えば、イリノイ・セントラル鉄道では保線労働者に占めるメキシコ人の割合は、1923年9.4%、1924年26.5%、1928年33.7%、シカゴ・ノースウェスタン鉄道ではそれぞれ3.9%、14.9%、49.2%と急増している<sup>54</sup>。鉄道各社は、保線業務など不熟練労働にメキシコ移民を利用することに抵抗は少なく、移民制限に批判的であったシカゴ・ノースウェスタン鉄道においても1924年移民法の制定以後、労働力供給源をメキシコ移民に求めた<sup>55</sup>。ある鉄道雑誌によれば、1924年法制定後の状況を「ヨーロッパ移民の減少の大部分は、鉄道に関する限りはメキシコからの移民によって相殺され<sup>56</sup>」た。すなわち、鉄道業では、低賃金労働者は主にメキシコ人労働者によって補完し、熟練を要する乗務員などの労働部門は、主に労働組合員でまかっていた。このため、ヨーロッパからの移民に関心を持ちにくかったと推測される。

### 3-3 銀行業

シンポジウムでも金融機関（銀行家）の主張は、製造業者のそれとは明確に区別しなければならない。金融機関は他の業界団体の立場とは異なり、その金融機関の顧客（企業や業種）への配

---

<sup>50</sup> 中川誠士「1920年代アメリカ鉄道業における従業員代表制：B&Oプランを中心として」平尾武久ら編『アメリカ大企業と労働者—1920年代労務管理史研究—』北海道大学図書刊行会、1998年、459頁。

<sup>51</sup> *Railway Age*, May 15, 1926, p. 1289.

<sup>52</sup> *Railway Age*, February 23, 1924, p. 446; April 26, 1924, p. 1021.

<sup>53</sup> 大塚秀之「1920年代シカゴにおけるメキシコ人労働者—ポール・S・テイラー研究を中心に—」神戸市外国語大学『研究年報』第20号、1982年。

<sup>54</sup> Paul S. Taylor, "Mexican Labor in the United States: Chicago and the Calumet Region," *University of California Publications in Economics*, Vol. 7, No. 2, California: University of California Press, 1932, p. 30.

<sup>55</sup> Taylor, "Mexican Labor in the United States," p. 30.

<sup>56</sup> *Railway Age*, September 19, 1925, p. 504.

慮や将来展望が主張の背後にあった。しかし、銀行業界はなおも、従来のように移民労働力を基軸とした経済発展を構想していた。ニューヨークのギャランティ・トラスト・カンパニー頭取セービンは、「…これまで鉄道、高速道路の建設、その他主要産業は、外国生まれの賃金労働者に依存してきた。現行の3%法による労働力不足は、国全体に極めて深刻な結果をもたらす前兆である。自発的に労働力不足を醸成することは非経済的であり、非社会的でもある<sup>57</sup>」と主張した。須藤によれば、同行は、19世紀末にはロンドンに支店を持つなど、外国との貿易金融業務、とりわけアメリカ・ヨーロッパ間の業務に影響力を持つ有力な信託会社であった<sup>58</sup>。ヨーロッパ諸国との関係を配慮して、過度な移民制限には批判的な立場をとったと言える。また、消費者金融大手（Beneficial Loan Society）の社長ハドソンは、「われわれは常に労働力を移民に頼ってきた。今度もそうあるべきである。現行法は、緊急時には適するが、科学的な法律ではない。好ましい移民の入国を阻止するだけでなく、好ましからぬ移民の入国を促進している<sup>59</sup>」。このように1921年移民法を暫定措置として評価するものの、同法が移民問題の解決を導くことはない主張した。同社の取引先とは、主に銀行から融資を受けることのできなかった小口顧客であった<sup>60</sup>。この貸付金をもとに顧客は、電気機器や家具などの耐久消費財を購入した。十分な資金や担保を持たないヨーロッパ移民がこうした消費者金融を利用したことは想像に難しくなく、同社の主張の背景には移民が重要な顧客であったことが考えられる。

投資銀行2行もまた、アメリカ産業の労働力構成の観点から移民制限への反対を唱えた。元国務長官の外国貿易顧問でスパイヤー商会のレイは、「…多くの産業の不熟練労働や農業における単純労働をアメリカ人に頼ることができないため、産業・農業の発展を正常に維持するには、大部分を移民に頼るほかはない。現行法を修正し、労働力不足を相殺するだけの十分な数の不熟練労働者の入国を認め、現在の労働力供給の不均衡を是正する努力がなされねばならない<sup>61</sup>」と主張した。ドイツ・ユダヤ系投資銀行のスパイヤー商会は、フランクフルトのL. スパイヤー・エリセン（L. Speyer-Ellisen）と協力してドイツ資本をアメリカ鉄道産業に導入し、19世紀末には鉄道金融の分野で有力な巨大投資銀行であった<sup>62</sup>。カロッソによれば、1920年代の老舗商会の多くは保守的な経営方針を維持し、「国際的な投資銀行および貿易金融業者として確固として築き上げられた外国との絆を維持し続けた<sup>63</sup>」。ドイツに支店を持つスパイヤー商会もまた、ヨー

<sup>57</sup> “Symposium on Immigration,” p. 30.

<sup>58</sup> 須藤功『アメリカ巨大企業体制の成立と銀行—連邦準備制度の成立と展開—』名古屋大学出版会、1997年、182-186頁。

<sup>59</sup> “Symposium on Immigration,” p. 18.

<sup>60</sup> 1924年の貸付総額は1300万ドルにも達していたが、一人当たりの貸付平均額は100ドル以下であった。  
<http://www.fundinguniverse.com/company-histories/beneficial-corporation-history/>

<sup>61</sup> “Symposium on Immigration,” p. 26.

<sup>62</sup> 吳天降『アメリカ金融資本成立史』有斐閣、1971年、68頁。

<sup>63</sup> Vincent P. Carosso, *Investment Banking in America: A History*, Cambridge: Harvard University Press, 1970  
[小林襄治ほか訳「アメリカの投資銀行」『証券研究』第55、56巻、1978年、396頁]。



ロッパとの関係から極端な移民制限に賛同することはなかったのである。ニューヨークの投資銀行 J. S. ベイシュ商会のベイシュは、「この国は実質的に単純労働者を生み出さない。外国生まれの両親をもつ者を含め、ネイティヴのアメリカ人は力仕事には就かない<sup>64</sup>」と言う。銀行業界は移民政策に、半・不熟練労働者層不足の解消、労働力構成の現状維持を求めた。なぜなら、熟練アメリカ生まれの労働者が就く労働は、新規のヨーロッパ移民や黒人労働者が半・不熟練職に集中し、固定化することによって初めて成り立つのであり、不熟練労働者の不足は熟練職の雇用にも直接的な影響を与えたからである。このように考えることにより、銀行家の主張は移民問題を銀行業界内部の雇用にかかわるものというよりは、その投資先や融資先の企業の発展をかなり保守的に考慮したものであった。

### 3-4 業界団体

業界団体代表者の発言は銀行家の発言に近いが、業界や地域の状況をより強く反映した。ミシガン州製造業者協会のラベットは、1923 年のミシガン州における労働力不足はこれまでにないほど深刻であり、今日ほど移民問題の解決が深刻な課題となったことはないと指摘した。すなわち、「ミシガンの工場製品に対する需要には、労働力供給の増加は絶対に必要である。[ミシガン州北西部] アッパー半島の銅山や鉄鉱山では、労働者が採掘作業から撤退し、自動車工場や他の産業に参入してしまったために深刻な影響を受けている。多くの単純労働者の供給が認められる移民法が急務である。アメリカで教育を受けることで、数年のうちに単純労働者も熟練・半熟練となるのであり、移民による単純労働者の供給は必須である<sup>65</sup>」。コネチカット州製造業者協会のハバードもまた、具体的な数値を用いて移民制限の反対姿勢を貫いている。「人工的なバリアが作られたなら、産業発展は停滞する。単純労働者不足が大きな関心事となることは確実である。1920 年の移民純増数は 55 万 5510 人であるのに対して、1921 年には 11 万 844 人となった（女性 10 万 4326 人、男性 6518 人）。さらに、総数のうち 5 万 3524 人がヘブライ人であり、彼らは縫製業以外の産業にはめったに就かない。残りの大多数は、ドイツ、アイルランド、スコットランドからであるが、一般に彼らは熟練労働に就く。雇用者が適正な熟練、半熟練の労働力を求めるのは自己中心的ではなく、雇用者側の経済的な責務からである。適切な移民労働力の供給は必要である。特に不熟練労働者を移民に頼っているのは間違いない。労働力供給に見合う法律が必要で、ディリンガム法では根本的に不十分である<sup>66</sup>」。

業界団体からは、以上のように移民不足による産業の停滞を危惧する立場、とりわけ移民労働者が担う単純・不熟練労働に対する需要の高さが強調された。一方で、移民の増加だけではなく、移民選抜の方法の改善を主軸に提案した団体もあった。デトロイト商業会議所のエモンズは、割

---

<sup>64</sup> “Symposium on Immigration,” p. 21.

<sup>65</sup> “Symposium on Immigration,” p. 37.

<sup>66</sup> “Symposium on Immigration,” pp. 19-20.

当枠をすぐに使い切る国がある一方で、北西欧など割当充足率が50%に満たない国もある、と割当方式を批判した。1921年法で割当方式が導入されてから、東南欧と北西欧との間に割当充足率に大きな違いがあることは、これまでも度々問題視されており、改善策は議会でも模索されていた。オープン・ショップ制を熱心に推進していたユタ州の企業家団体のリースは、次のように選別方法に関して重要な指摘をした。すなわち、「十分に柔軟な移民調整ができる法律が必要である。労働省・農務省・商務省の3省による移民管理が望ましい。そのほうが、聡明かつ効果的である。これらの省は経済的、特に産業の要求を理解でき、社会的な観点を見失うこともない。私の固い信念は、領事業務 (consular service) は、乗船時に行うことである。最終的かつ正式な調査は、通関手続地 (port of entry) でやるとしても最終的にアメリカ市民権が得られるよう支援する<sup>67)</sup>」。

このように、各地域の業界団体や企業家団体もまた、移民制限による不熟練労働力不足を警戒し、選抜方法の改善を求めていた。こうした業界団体には、巨大企業のように労働問題を個別には対応することのできない中小企業が多数を占めていると考えられる。

### 3-5 南部・中西部の農業利害

これまでの議論の中心は、新移民が最も多く定住し、移民制限の議論が紛糾した北東部などの工業地帯におけるものであった。一方で南部・中西部の農業地域もまた、移民問題には高い関心を払っていた。第一次大戦からの黒人の北上は戦後も継続し、農務省の試算によると、1922年には32万4000人の黒人が北部へ移住していた。そのため、南部の農業労働は深刻な真空状態となっており、南部の農業経営者らは、メキシコ人の労働力供給だけでは労働需要を十分に満たせないとして、ヨーロッパ移民を魅力的な解決法と考えていた<sup>68)</sup>。

アメリカ最大の農業団体であるアメリカ農業会連合会 (American Farm Bureau Federation) のハワードは、移民の増加には国内の農作物の消費量や工業生産量を増加させる効果があり、農民の消費する商品や輸送価格を自動的に引き下げるとして、これを支持した<sup>69)</sup>。都市部における移民の集中が社会悪なのであれば、農村部はその対処法となると考えたのである。アメリカ農業会連合会の決議案によれば、「議会は即座に現行割当の他に農業需要に見合う外国人の入国を認める権限を労働長官に与えるべきである<sup>70)</sup>」と、農業部門への労働力供給を強く求めていた。

製造業においても農業労働者の不足や農村への移民流入は無関心なことではなかった。ミシシッピ州の製材会社 (Kraetzer-Cured Lumber Company) 社長のダルウェバーは、移民を巨大

---

<sup>67)</sup> "Symposium on Immigration," p. 34.

<sup>68)</sup> Peter H. Wang, *Farmers and the Immigration Act of 1924*, *Agricultural History*, Vol. 49, No. 4, Oct., 1975, p. 647.

<sup>69)</sup> "Symposium on Immigration," p. 11.

<sup>70)</sup> Wang, *Farmers*, p. 647.

な工業中心地に放り込むことで彼らを不道德な急進主義的扇動者、社会に対する脅威としてしまうと指摘して、この解決方法を移民の農村への再配置に求めた。すなわち、「より良い移民の入国を認めるように現行の法律を変更するべきである。より良い移民とはアメリカの政治制度によって享受することのできる自由や特権に感謝できる聡明な人間であり、アメリカ市民になれると信じられる人間である。彼らを南部農業の発展のために使用するのが良いだろう。大部分、彼らはよい農民になり、比較的短期間のうちに小さな農場を持ち、役に立つ市民になるであろう<sup>71</sup>」。

1918年から21年までNAMの会長職を務め、ペンシルベニア州で自動連結器を扱うマコンウェイ&トーレー社の社長でもあるメイソンは、製造業における労働力不足が農業にも影響すると指摘する。それは、製造業が農業に比べて高賃金、短時間労働であるために、農村から労働者を引き付けることとなり、結果として農業労働者が不足するというものである<sup>72</sup>。そのためメイソンは、移民法を産業と農業に十分な労働者を供給できるように修正しなければならないと強調する。また1916年から30年までNAMの会計職にあった計算装置会社のアボットもメイソンと同様の問題意識をもっていた。彼は、農業労働者不足を次のように説明する。「農民が足りないのは、農民の給料で満足する人間がほとんどいないことに起因する。農民の減少は農作物の減少、価格の上昇、農民の賃金の低下をもたらす。この状況が続けば、十分な食料供給は得られず、価格も上昇し続けるであろう。農業組合が代理人を外国に送り、外国人労働者を連れてくることを提案する。このように外国から労働者を連れてきて、農作物価格が低下すれば、国全体にとって利益になるではないか<sup>73</sup>」。彼はこのように、農業問題の解決策が国益になると主張した。

しかし、移民の農業地域への再配置は必ずしも、農業利害者の総意ではなかった。中西部の農業経営者たちは東南欧移民の農業利用について、「丸い穴に四角い杭を打つようなものである。国の不幸の元凶である」と批判し、移民の農業労働者としての適性や同化能力に不安をもっていた。なぜなら、ヨーロッパからアメリカに移動したところで、劣性の遺伝子が変わることはないからである<sup>74</sup>。中西部の農業経営者たちはダーウィニズムの影響を受けて、新移民を非同化的で市民になりえない人物とみたのに対して、アメリカ農業会連合会や多くの製造業者たちは、移民を経済に必要な労働者であると同時に潜在的な市民と見ていた。ワンによれば、この立場の違いは季節労働力をメキシコ移民に頼ることのできた中西部とそうでない南部という経済的環境に起因するものであった<sup>75</sup>。

---

<sup>71</sup> "Symposium on Immigration," p.10.

<sup>72</sup> "Symposium on Immigration," p.22.

<sup>73</sup> "Symposium on Immigration," pp. 15-16.

<sup>74</sup> Wang, *Farmers*, p. 649.

<sup>75</sup> Wang, *Farmers*, p. 649.

### 3-6 移民専門家

では、こうした産業界の状況を政府や大学、民間の専門家はどのように見ていたのでしょうか。

前ニューヨーク港移民長官であったウォリスは、移民に対する広く知れ渡った敵意は、今日の経済システムにおける移民の重要性に対する理解の欠如にあるとして、移民の必要性を訴えた。さらに、移民のアメリカ化については、「大部分は経済的な問題である。真のアメリカ化とは、アメリカ的生活様式の良さ、公平性や善意を外国人に説明することである。夜間学校、日曜学校、より良い生活環境、豊かな生活を保障する十分な賃金や労働時間などによって達成できる」と主張して、移民教育の重要性を強調した。また人道的な移民政策のあり方として、①科学的選別、祖国での選別、②分別ある配分—議会の管轄による移民の適切な配置、③帰化登録—帰化を望まない者の強制送還、を挙げた<sup>76</sup>。コロンビア大学のシールズもまた、移民教育や職業訓練の必要性や適正かつ慎重な国外審査の実施などを求めた。さらに、法律事務所（Spague, Brownell & Marcy）のムートも「犯罪者や精神疾患者を排除している点で今日の移民法が賢いことは疑いようもないが、貧乏人を突き返すよりも、前もってヨーロッパの港で審査をするほうがよい<sup>77</sup>」と国外審査を支持した。移民行政や知識人の間にも、移民選別方法の不備は広く共有されており、国外審査を通じた改善が求められた。

以上のように、誌上シンポジウムに寄せられた回答を前節では企業規模別、業種・産業別の一般的傾向を示し、その上で本節では各発言者の具体的主張をその背景とともに検討してきた。その後NAMは、このシンポジウムの内容を将来アメリカが採用するべき「建設的かつ恒久的な移民選抜法案」の形で、以下の5つの原則にまとめた。実は、この5つの原則をNAMは、連邦議会の移民法案審議における公聴会で政府の移民政策の批判材料として用いようと計画していたのである。NAMの提案する移民政策の5原則とは次のようなものであった。第1は、識字テストの廃止である。すなわち、識字テストは非効率的であり、経済的・道徳的価値観の判断は適切ではなく、能力ある人間の入国を拒絶している。第2は、国外審査の実施。帰化には、以下のような条件を付す。市民としての条件、すなわち、実務に役立つ英語能力、アメリカ政府の形態や目的に対する理解とその原則に対する愛着の証明。上記の審査はアメリカ政府指揮の下、乗船前に実施、第3にアメリカによる移民登録・割振り・教育。アメリカ政府の担うべき役割として入国した移民が外国人である間（alienage）に、移民登録、適切な労働市場への割り振り、移民教育の実施、第4に農務長官、商務長官、労働長官による移民管理、第5に経済需要に見合う移民確保と管理体制の整備：官民の効果的な協力によって移民の必要性に関する情報収集と分析を行い、それらを移民局に提出する。国家が企業の移民の経済的需要に応えられるよう、正しい情報によって移民を搾取から守り、移民に機会を与えるために協力する<sup>78</sup>。

---

<sup>76</sup> “Symposium on Immigration,” pp. 31-33.

<sup>77</sup> “Symposium on Immigration,” p. 39.

<sup>78</sup> “Symposium on Immigration,” p. 6.

これら5原則は、シンポジウムに寄せられた意見を最大公約数的に示している。第1、第2、第4、そして第5の原則は、これまで見てきた移民管理、選別方法にかかわるもので、第3の原則は入国後の移民教育や帰化指導といったアメリカ化に関する提案であった。従来のような移民制限に強硬に反対する立場は後景に退き、NAMは一定の移民制限の受け入れを認めるようになった。

## おわりに

本稿では、NAM移民シンポジウムを分析してきたが、「はじめに」で提示した論点ごとに結論を整理したい。第1に、移民制限に強く反対したのは主に中規模企業以下の製造企業であったのに対して、巨大製造企業や鉄道企業などは移民制限それ自体を受け入れ、移民選別方法の改善や移民教育に強い関心をもった。第2に、経営者の移民問題への態度は、企業規模や業種・産業、地域に規定されるということである。企業規模の小さな製造企業は、移民制限による不熟練労働力不足を最も懸念した。これに対して鉄道業など巨大資本を持つ企業群は、黒人やメキシコ移民の利用、機械化への設備投資や科学的経営を通じて労働力不足の解消手段を有していた。農村地域も同様に、メキシコ移民を利用することが可能な中西部と、労働力の多くが北上して慢性的な労働力不足に陥っていた南部とでは、移民制限への反応は分かれた。第3に、シンポジウムの後にNAMは移民に関する5つの原則を示したが、これについても、中小企業が期待するほどの現実的な労働力不足の解消策はなかった。この背景には、NAMの移民に関する5つの原則の作成に製造業者のみならず、鉄道や銀行関係者、知識人や移民事務官など多くの移民利害関係者が関わったことがあった。また、NAMにおける巨大企業の影響力を無視することはできない。誌上シンポジウムには10名の巨大企業経営者が寄稿し、その中には複数のNAM理事会メンバーが、またNAM移民委員会にも1924年から1925年にかけてU.S. ラバー社のチン（C. S. Ching）インターナショナル・ハーベスター社のカルデイ（George J. Kalday）、ベスレヘム・スチール社のラーキン（J. M. Larkin）ら巨大企業の経営者がそれぞれ入り込んでいた。推測の域を出ないが、NAMにおいても巨大企業の影響力は大きくなっていただなかろうか。

こうして、中小企業の経営者たちは労働力不足への懸念から移民制限に強く反対したものの、巨大企業によって彼らの主張は骨抜きにされた。NAMは連邦政府の移民割当法の方法については識字テストの廃止や国外審査の実施などの修正を求めたものの、従来の自由で開放的な移民政策への回帰は断念せざるを得なかった。ところで、本稿が検討を加えた誌上シンポジウムはNAMの移民政策の5原則としてまとめられ、来るべき恒久的移民制限法案の議会公聴会に提出されることになる。公聴会でこれら5原則がどのように取り扱われ、また法案審議に影響を与えたのか、こうした問題は別稿の課題である。